

N. R.G. 32749/2016



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di TORINO

Prima Sezione Civile

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Alberto La Manna
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **32749/2016** promossa da:

COMUNE DI VERCELLI con il patrocinio dell'avv. VIVANI CLAUDIO elettivamente domiciliato
in C.SO GALILEO FERRARIS, 43 10128 TORINO presso il difensore avv. VIVANI CLAUDIO

ATTORE

contro

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE**, con il patrocinio dell'avv. AVVOCATURA DELLO STATO DI TORINO,
elettivamente domiciliate in CORSO STATI UNITI 45 10100 TORINO presso il difensore avv.
AVVOCATURA DELLO STATO DI TORINO .

CONVENUTI

CONCLUSIONI

Per parte attrice

Voglia l'Ill.mo Tribunale adito,

- in via preliminare, accertare e dichiarare la prescrizione della pretesa di rivalsa dello Stato nei confronti del Comune di Vercelli, per le ragioni esposte nell'atto di citazione;
- nel merito, accertare e dichiarare l'infondatezza della pretesa di rivalsa dello Stato nei confronti del Comune di Vercelli, per le ragioni esposte in narrativa

In ogni caso, con vittoria di spese, diritti e onorari.



Per parte convenuta opposta

Voglia l'III.mo Tribunale adito,

- nel merito, assolvere le amministrazioni convenute da ogni domanda proposta nei suoi confronti, in quanto infondate.

In ogni caso, con vittoria di spese, diritti e onorari.

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione

In data 22/02/1993, il Comune di Vercelli, con decreto dirigenziale, occupava d'urgenza e poi espropriava per pubblica utilità l'immobile di Giovanni Perinati il quale proponeva opposizione alla stima dell'indennità di occupazione e dell'indennità di espropriazione, chiedendone per entrambe la determinazione giudiziale. In esito al giudizio di opposizione, la Corte d'Appello di Torino con sentenza n. 1726/2000 (doc. 1 fasc. att.), confermata dalla Corte di Cassazione con sentenza n. 17905/2004 (doc. 2 fasc. att.), dichiarava dovuta al Perinati la somma di Lire 783.178,115, oltre interessi legali.

In seguito, il Perinati presentava ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, lamentando il contrasto del criterio di determinazione dell'indennità di espropriazione ex art. 5 bis L. 359/1992, con l'art. 1 del Protocollo Addizionale 1 e con l'art. 6 della CEDU. La Corte, accogliendo il ricorso, condannava lo Stato Italiano a corrispondere in favore del Perinati la somma di € 740.000,00 a titolo di indennità di espropriazione, oltre a € 5.000,00 a titolo di danno morale e a € 5.000,00 a titolo di spese di lite (doc. 4 fasc. att.)

In data 17/05/2016, il Comune di Vercelli riceveva la notificazione del decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 16/03/2016 (doc. 6 fasc. att.), con il quale veniva ordinato all'Ente di versare in favore dello Stato italiano la somma di € 751.240,00, ai sensi dell'art. 43 L. 234/2012.

Il Comune di Vercelli, dunque, proponeva ricorso contro il suddetto decreto al Tribunale Amministrativo Regionale del Piemonte il quale, con sentenza n. 1153/2016 (doc. 10 fasc. att.), lo dichiarava inammissibile, sussistendo, nella fattispecie in esame, la giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria e assegnava un termine di novanta giorni per la sua riassunzione dinanzi al foro competente.



Il Comune di Vercelli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, riassumeva, perciò, il giudizio dinanzi al Tribunale Ordinario di Torino in esecuzione della sentenza del TAR Piemonte, preventivamente adito. Con l'atto di citazione, l'Ente proponeva azione di accertamento negativo della pretesa creditoria avanzata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con il decreto del 16/03/2016.

A fondamento della propria azione, parte attrice eccepiva, in via preliminare, la prescrizione del diritto di rivalsa vantato dalla convenuta e, nel merito, invece, l'infondatezza della pretesa creditoria azionata nei propri confronti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'insussistenza, nel caso di specie, di alcuna violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

In particolare, con riferimento all'eccezione preliminare, parte attrice evidenziava in primo luogo che l'esercizio della rivalsa dello Stato sarebbe stato da ricondurre nell'ambito della responsabilità extracontrattuale soggetta, dunque, al termine prescrizione quinquennale decorrente dal momento in cui il diritto da cui essa originava poteva essere fatto valere; in secondo luogo, che la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo era stata depositata in data 06/10/2009 (doc. 4 fasc. att.) ed era stata comunicata allo Stato Italiano in data 09/10/2009 (doc. 3 fasc. att.); in terzo luogo che il decreto della presidenza del Consiglio dei Ministri del 16/03/2016, con il quale lo Stato italiano esercitava il suo diritto di rivalsa, era stato notificato al Comune di Vercelli solo in data 17/05/2016 e, dunque, oltre il termine quinquennale.

L'attrice, altresì, contestava che la nota inviata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (doc. 11 fasc. att.) in data 07/06/2011 al Comune di Vercelli avrebbe potuto interrompere il decorso del termine di prescrizione e ciò in ragione del fatto che essa sarebbe stata priva dell'atto di costituzione in mora di cui all'art. 2943 c. 4 Cc.. Tale tesi, argomentava l'attrice, troverebbe il suo fondamento su due presupposti quali, da un lato, la necessità che l'atto di costituzione in mora "promani dal soggetto competente a esprimere la volontà di esercitare la pretesa" (cit. p. 6) e, dall'altro, l'obbligo di rappresentare in maniera univoca la volontà di esercitare il diritto di rivalsa. Nello specifico, parte attrice evidenziava come la nota contestata fosse stata emessa dal dipartimento del Ministero dell'Economia e delle Finanze e non, come avrebbe dovuto essere, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e, inoltre, che la suddetta nota si fosse limitata a rappresentare l'esercizio della rivalsa quale futura eventualità e senza individuare esplicitamente il destinatario della pretesa.



Con riguardo, invece, all'infondatezza della pretesa creditoria dello Stato, l'attrice osservava che "ai sensi dell'art. 43, comma 10, della Legge 234/2012, la rivalsa dello Stato nei confronti degli enti pubblici è subordinata al presupposto di fatto e di diritto che l'ente abbia violato le disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (cit. p. 9). L'attrice, precisando che l'asserita violazione, nel caso di specie, sarebbe conseguenza della violazione dell'art. 5 bis L. 359/1992, affermava come il Comune di Vercelli non potesse far altro che applicare la suddetta norma in quanto "la pubblica amministrazione è soggetta al principio di legalità e non dispone del potere di disapplicare le leggi dello stato per contrasto con la CEDU" (cit. p. 12). Sul punto, veniva al contrario sottolineata la violazione dell'art. 117 c. 1 Cost. da parte dello Stato italiano per non essersi conformato agli obblighi internazionali dal medesimo assunti.

Si costituivano in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, contestando, in diritto, le domande di controparte. In particolare, le parti convenute contestavano l'applicabilità, nel caso di specie, del termine di prescrizione quinquennale a favore, invece, dell'applicabilità del regime della prescrizione ordinaria decennale ex art. 2946 Cc e, in forza di ciò, sostenevano il legittimo esercizio dell'azione di rivalsa esercitata dallo Stato italiano poiché "ampiamente entro il termine decennale" (comp. cost. p. 2).

Con riguardo all'infondatezza della pretesa, invece, le parti convenute osservavano come "i presupposti della rivalsa sono stabiliti direttamente dalla legge, senza alcuna possibilità per l'ente destinatario di contestare dinanzi al giudice dei diritti soggettivi la sussistenza dei presupposti normativi, nonché il merito del decreto ministeriale con il quale viene data attuazione al decism" (comp. cost. p. 3).

In merito alle domande delle parti si rileva quanto segue.

Preliminarmente, sebbene sia da condividere la tesi in merito alla quale la fattispecie in esame sarebbe da collocarsi nell'ambito della responsabilità extracontrattuale, trovando applicazione il termine di prescrizione quinquennale (sentenza T.A.R. Veneto n. 1546/2012), occorre rilevare che l'eccezione preliminare non può trovare accoglimento. Contrariamente a quanto sostenuto dall'attrice, infatti, la nota contestata è idonea alla costituzione in mora del Comune di Vercelli e, dunque, ad interrompere il decorso del termine di prescrizione. Dall'analisi del suo contenuto emerge



chiaramente la volontà del Ministero dell'Economia e delle Finanze di esercitare il diritto di rivalsa nei confronti dell'Ente che sarebbe stato identificato quale autore dell'asserita violazione. Infondata, inoltre, è la contestazione effettuata da parte dell'attrice circa la titolarità soggettiva dell'ente al quale sarebbe spettata la competenza a promanare la nota poiché come esplicitamente indicato dall'art. 16 bis c. 10 L. 11/2005 “le notifiche indicate nei commi 7 e 8 sono effettuate a cure e spese del Ministero dell'economia e delle finanze”.

Con riferimento, invece, al merito, occorre svolgere alcune premesse. Come ha sostenuto la Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 16 bis c. 5 L. 11/2005, “l'esame del dato letterale porta (...) ad escludere, tra i possibili contenuti precettivi della disposizione, l'esistenza di un automatismo nella condanna dell'amministrazione locale in sede di rivalsa (...) compete, sia alla Presidenza del Consiglio dei ministri, in sede di adozione del decreto costituente titolo esecutivo, sia al giudice adito, in sede di contestazione giudiziale dello stesso, la valutazione dell'incidenza causale dell'azione delle amministrazioni territoriali nella produzione del danno e la comparazione delle responsabilità di queste ultime rispetto a quelle dello Stato” (Corte Cost. sentenza n. 219/2016). Tale orientamento della Corte, attribuisce al giudice adito, dunque, l'obbligo di astenersi dalla mera applicazione del dato testuale della norma, onerandolo, invece, di compiere una valutazione sostanziale della fattispecie oggetto del giudizio. Infatti, “è proprio nell'ambito di tale valutazione che assumono rilievo pregnante (...): le ragioni della violazione della CEDU ricavabili dall'accertamento compiuto nella sentenza di condanna del giudice europeo; (...) se sia illegittimo l'operato dell'ente territoriale con riferimento alla disciplina dell'ordinamento interno; se l'ente stesso sia titolare di potestà normativa primaria” e ciò sulla base del fatto che “il requisito dell'imputabilità risulta, infatti, immanente al concetto stesso di responsabilità ed è coerente con la ratio dell'intera normativa sull'esercizio della rivalsa per violazioni del diritto europeo” in quanto “volta alla prevenzione di tali violazioni attraverso la responsabilizzazione dei diversi livelli di governo coinvolti nell'attuazione del diritto europeo” (Corte Cost. sentenza n. 219/2016).

Sulla base di tali principi si ritiene che la domanda attorea debba essere accolta.

Con riguardo ai presupposti individuati dalla Corte Costituzionale, si rileva, in primo luogo che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha riconosciuto che “l'interessato è stato privato del suo immobile in conformità di legge e che l'espropriazione perseguiva uno scopo legittimo di utilità pubblica” (CEDU, causa Perinati c. Italia, ricorso n. 8073/05); in secondo luogo, che la violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 è stata causata dal calcolo dell'indennità riconosciuta al ricorrente in



funzione dell'art. 5 bis della L. 359/1992; in terzo luogo, che l'indennità di espropriazione riconosciuta al Perinati è stata determinata con sentenza della Corte di Appello di Torino e confermata dalla Corte di Cassazione con sentenza n. 17905/2004.

Il Comune di Vercelli, pertanto, come riconosciuto dalla stessa Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ha operato correttamente in relazione alla procedura di espropriazione, essendo stato tenuto, in merito alla determinazione del quantum dell'indennizzo, al rispetto della decisione dell'Autorità giudiziaria ordinaria. Nessuna responsabilità gli è, pertanto, imputabile in relazione alla violazione accertata dalla CEDU non avendo avuto il Comune la possibilità di incidere su tale determinazione e non avendo, pertanto, contribuito alla violazione delle disposizioni CEDU.

Per tali ragioni la domanda proposta deve essere accolta.

Tutte le altre questioni devono ritenersi assorbite dalle considerazioni svolte.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate, tenuto conto del valore della domanda, come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

Accerta e dichiara l'infondatezza della pretesa di rivalsa della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze nei confronti del Comune di Vercelli.

Condanna altresì le parti convenute a rimborsare alla parte attrice le spese di lite, che si liquidano in € 14.914,00 (di cui € 4.388,00 per fase studio, € 2.895,00 per fase introduttiva, € 7.631,00 per fase decisionale), oltre i.v.a., c.p.a. e 15,00% per spese generali.

Torino, 16/01/2020

Il Giudice

dott. Alberto La Manna

Ai sensi dell'art. 52 comma 3 Codice Privacy si dispone che in caso di diffusione del presente provvedimento vengano omesse le generalità e gli altri dati identificativi delle parti e di ogni altro terzo citato nel provvedimento

